



## Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.

México, D. F. 14 de febrero de 2005.

DOCTOR RAÚL VÁZQUEZ LÓPEZ  
PROFESOR INVESTIGADOR  
DEL DEPTO. DE ECONOMÍA Y CIENCIAS POLÍTICAS  
DE LA UPAEP  
PRESENTE

Estimado doctor Raúl Vázquez:

Me es grato informarle que el Comité Editorial de la revista *comercio exterior*, aprobó la publicación de su artículo "Los antecedentes del estancamiento económico: la política fiscal aplicada en México de 1984 a 1994", el cual se prevé se publique a fines del primer semestre o principio del segundo.

Sin otro particular por el momento, le envío un cordial saludo.

LIC. SERGIO HERNÁNDEZ CLARK  
Coordinador de la Revista *comercio exterior*



# CE

comercio exterior

COMERCIO  
DE SERVICIOS

REVISTA DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y SOCIAL

JUNIO DE 2006, VOL. 56, NÚM. 6, MÉXICO

# FLEXIBILIDAD LABORAL EN AMÉRICA LATINA

**SALARIOS  
Y PRECIOS**

**POLÍTICA FISCAL  
EN MÉXICO**

**HORIZONTE SECTORIAL**

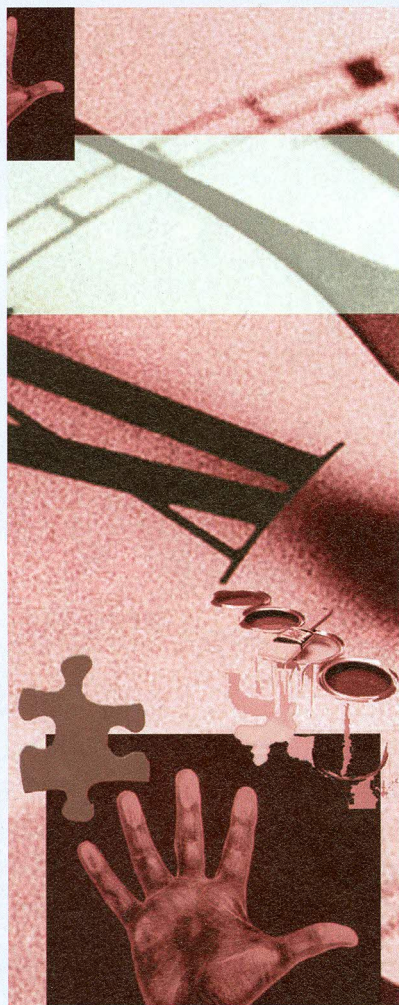
*La industria  
aseguradora*

\$ 45 pesos



6 19319 51381 3





458

## Los procesos de flexibilidad laboral en América Latina: experiencias y resultados

Manuel Alejandro Ibarra Cisneros

La flexibilidad del mercado de trabajo es una de las estrategias más importantes para aumentar la eficiencia, las tasas de empleo y la productividad. Si bien hay argumentos que apoyan la flexibilidad como una solución de esos aspectos y otros muestran sus efectos negativos, las reformas laborales adoptadas en Argentina, Brasil y Chile no han tenido resultados benéficos. Asimismo, se debaten las repercusiones de aprobar ese tipo de reformas en México.

468

## El mercado laboral en México: perspectiva 2000-2020

Ernesto Peralta

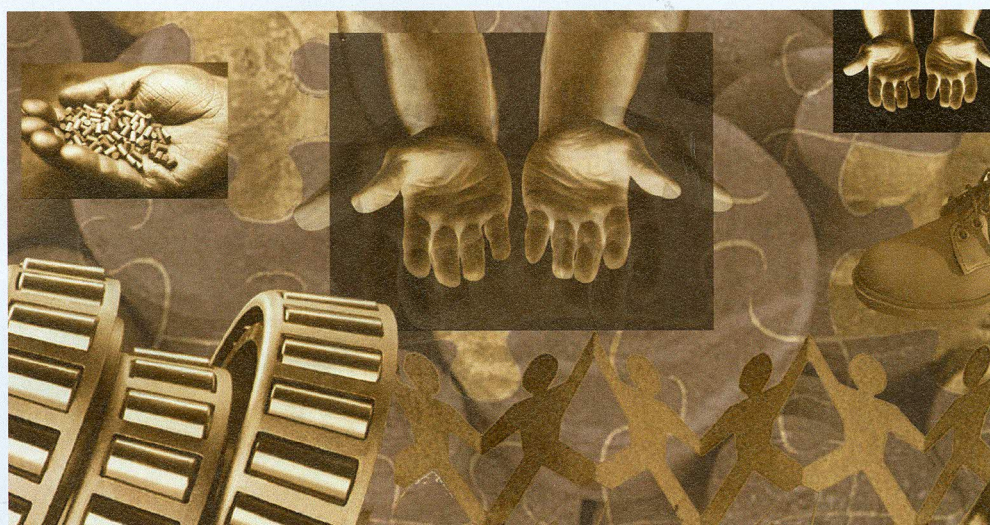
El autor presenta cálculos del mercado laboral en México en cuanto al número de trabajadores de 2000 a 2020 para confrontar la proyección de la oferta contra la demanda, medida por el empleo permanente o formal en diversos escenarios económicos y sectores productivos. El autor advierte sobre la necesidad de acelerar el crecimiento económico y reestructurar la economía a favor de actividades intensivas en trabajo a fin de reducir la desocupación y el empleo informal.

483

## Efecto del tipo de cambio y los salarios en los precios de la industria manufacturera

Ramón A. Castillo Ponce y Rogelio Varela Llamas

Los autores se proponen determinar si el efecto de la paridad cambiaria en los precios es diferente entre ocho de las nueve divisiones de la industria manufacturera en México. Para ese propósito se elaboran series de tipo de cambio específicos para conocer el grado de apertura al exterior de cada una. Los resultados del ejercicio econométrico indican que el efecto de maras es mayor en las divisiones más abiertas.





490

**HORIZONTE SECTORIAL****La industria de los seguros**

Oscar León Islas

A partir de un recorrido histórico y de la revisión del marco jurídico de los seguros en México, el autor destaca los efectos del proceso de desregulación y apertura por el que ha transitado desde finales del decenio de los ochenta este sector, los cuales han provocado un cambio en la estructura de mercado y su contribución económica. Ésta ha crecido, pero sin rebasar la tasa de 2% con respecto al PIB. Se destaca que los periodos de mayor dinamismo de la actividad aseguradora han estado precedidos de crecimiento económico, la adopción de seguros obligatorios y una mayor cultura de cobertura de riesgos, elementos necesarios para alcanzar los estándares mundiales mínimos de 4%. La nota está acompañada de un panorama mundial de los seguros, un documento que destaca la importancia del reaseguro y un anexo estadístico.

510

**Inversión extranjera y equidad salarial en las empresas mexicanas**

Ana Rosa Moreno Pérez

Se analiza la relación entre la inversión extranjera directa y la equidad salarial en México de 1993 a 1998 por rama de actividad y entidad federativa para mostrar la brecha de ingresos entre industrias con participación de capital extranjero y sin ella. Se comprueba que la apertura a la inversión extranjera no ha tenido grandes beneficios sociales.





## COMITÉ EDITORIAL

Juan Pablo Arroyo Ortiz, Carlos Bazdresch Parada, Javier Beristain Iturbide, Sergio Fadl Kuri, Arturo Fernández Pérez, David Ibarra Muñoz, Alfredo Phillips Olmedo, Gustavo Romero Kolbeck, Francisco Suárez Dávila, Homero Urías Brambila

## REVISTA COMERCIO EXTERIOR

### Coordinación editorial

Sergio Hernández Clark  
<shernanc@bancomext.gob.mx>

### Redacción e información

Máximo Cerdio, Alma Rosa Cruz Zamorano, Oscar León Islas, Alicia Loyola Campos, Alfredo Salomón

### Edición

Pilar Martínez Negrete Deffis  
Alejandra Luna Guzmán

### Diseño

Roberto Escartín Arroyo,  
Maricarmen Miranda, Mila Ojeda

### Distribución

Angélica González Camarillo  
Genaro Serrano González  
Mabel Alvarado Sánchez

### Servicios administrativos

Rocío López Tufiño

*Comercio Exterior* es una publicación abierta al debate. Admite, por tanto, una amplia gama de ideas que no coinciden necesariamente con las del Bancomext. La responsabilidad de los trabajos firmados es de sus autores y no de la institución, excepto cuando se indique lo contrario.

Pueden reproducirse materiales mencionando la fuente. En libros de distribución comercial se requiere autorización de los autores y de *Comercio Exterior*. El Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., se reserva el derecho de difundir por medios magnéticos o fotográficos el contenido de la revista. Impresa en Imprenta Ajusto, S.A. de C.V., José Ma. Agreda y Sánchez núm. 223, 06820 México, D.F. Autorizada como publicación periódica por el Servicio Postal Mexicano (Sepomex) con el número de registro 09-0043. Distribuida por Sepomex, Netzahualcóyotl núm. 109, Centro, 06080 México, D.F. Características: 218421108. Certificados de licitud de título (núm. 1193) y de contenido (núm. 657) expedidos por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas el 2 de julio de 1981. Número de Reserva de Título: 2002-111 210335100-102. Aparece el primer día de cada mes.

**Suscripciones:** 5449 9000 exts. 9639 y 6552

### Venta de espacios publicitarios

Magdalena Cortés, 5449 9000 ext. 9612

Dirección de la Revista *Comercio Exterior*, Periférico Sur 4333, planta baja oriente, Jardines en la Montaña, 14210 México, D.F. Tels.: 5449 9000 exts. 9639 y 6552; fax: 5449 9495. Correspondencia: A.P. 21 258, 04021 México, D.F.

[http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/sp/index\\_rev.jsp](http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/sp/index_rev.jsp)  
[revcomer@bancomext.gob.mx](mailto:revcomer@bancomext.gob.mx)



Circulación certificada  
por el Instituto Verificador  
de Medios. Registro 307/02

524

## Los antecedentes del estancamiento económico: la política fiscal en México de 1984 a 1994

Raúl Vázquez López

De 1984 a 1994 se introdujeron en el mundo los modelos neoliberales. En México, en ese decenio la reforma fiscal, influida por estos modelos, tuvo como base gravar con más impuestos al contribuyente cautivo y reducir el gasto público; las consecuencias negativas llevaron el estancamiento de la actividad productiva nacional. En esta nota, el autor efectúa un análisis de este decenio y, entre otros aspectos, concluye que las propuestas del gobierno están llevando hacia resultados similares.

532

## COMERCIO EXTERIOR

### El comercio de servicios en la ALADI, en busca del tiempo perdido

Resumen del documento elaborado por la CEPAL sobre la situación de las negociaciones y el comercio regional e internacional de servicios, en particular el intercambio de éstos en las economías de los países miembro de la ALADI. De los principales objetivos del estudio destaca la propuesta de que esas naciones apliquen algunas herramientas para la planificación y el establecimiento de políticas de fomento y desarrollo del sector.

540

### Desde el estante

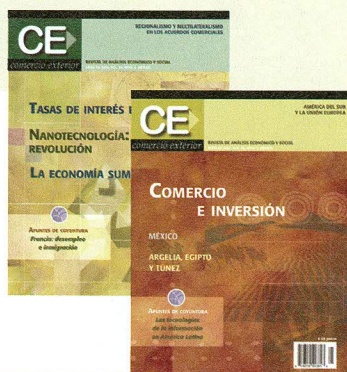
542

### Summaries of Articles

544

### Recuento gráfico

México: ingresos de la balanza de pagos, 1998-2005



En nuestro próximo número:


- Crecimiento regional en México
- Industria electrónica mundial





# Los **antecedentes** del **estancamiento** **económico**: la **política fiscal** en **México** de **1984** a **1994**

RAÚL VÁZQUEZ  
LÓPEZ\*



**L**a teoría económica de moda se ha empeñado en hacer de la economía política una ciencia exacta, pero de interpretación confusa. Esto ha resultado en una visión en la que los mecanismos económicos se interpretan como fenómenos que a pesar de aparecer ligados en los procesos de modelización, son relativamente independientes, en gran medida irresolubles y, sobre todo, impredecibles. Además de anticientífica, esta concepción ha permitido a las autoridades de ciertos países evadir su responsabilidad en lo que se refiere a los resultados económicos que obtienen en sus gobiernos.

\* Profesor e investigador de planta del Departamento de Economía y Negocios Internacionales del Tecnológico de Monterrey, Campus Estado de México <ravazz@hotmail.com>.



Si bien es cierto que a raíz de la entrada de los modelos *neo-liberales* el sistema económico global ha reducido el margen de acción de las autoridades nacionales, también es innegable que las medidas de política económica aplicadas en cada caso han tenido un efecto definitivo en la conformación de las estructuras económicas de cada país. Estas medidas se estudian en el presente ensayo para el caso mexicano en el periodo 1984-1994 y representativas de las aplicadas desde entonces en el ámbito mundial, han definido el nuevo orden económico internacional y determinado las capacidades productiva y de crecimiento de las naciones.

Mediante el análisis de las principales medidas de política fiscal que se aplicaron en particular durante el sexenio del presidente Salinas y de sus resultados, el objetivo de este ensayo es mostrar cómo la política económica aplicada de 1984 a 1994 fijó las bases económicas estructurales propias del estancamiento de la actividad productiva nacional actual.

#### MEDIDAS PARA SANEAR LAS FINANZAS PÚBLICAS

El aspecto fundamental del proyecto en materia fiscal ha sido el llamado saneamiento de las finanzas públicas, es decir, la decisión del Estado de restringir sus gastos en función de sus ingresos. Al respecto, es de notar que el gasto programable representaba, una vez renegociada la deuda, 76% del gasto total en 1994.<sup>1</sup> Al considerar la carga más inflexible de las finanzas públicas, los intereses de la deuda se controlaron y se redujeron de manera significativa a partir de 1988. Las medidas que se aplicaron para el saneamiento de las finanzas públicas, por la vía rápida o *fast track*, parecen explicar tanto la eliminación del déficit público cuanto parte de la restructuración del aparato productivo nacional.

A manera de ejemplo, se citan algunas medidas clave. Antes se debe señalar que no obstante que los organismos internacionales las promovieron de manera amplia como la solución a la crisis económica para los países en desarrollo, las medidas que se aplicaron en el sexenio en estudio significaron un retroceso desde el punto de vista teórico, al adoptar como regla de gestión un gasto determinado por el monto de los ingresos; es decir, una visión de presupuesto equilibrado. Ésta implicó rigidez en la gestión administrativa y redujo la intervención del Estado en la economía.

Entre las principales medidas destacan las que se citan en seguida.

*El marco de restricción presupuestaria y las demás medidas que se aplicaron de 1988 a 1994 se pueden calificar de electivas en cuanto a que afectaron de manera preferencial a ciertos sectores de la economía.*

*El ensanchamiento de la base impositiva afectó más a la clase media y a la pequeña y mediana industria nacional, en particular a la no exportadora*

1) La desincorporación de las empresas paraestatales: “de 1 155 entidades paraestatales que había en 1982, año en el que empezó el redimensionamiento del sector público, a finales de 1993 sólo quedó 18.2% de ellas”.<sup>2</sup>

2) La reducción de las subvenciones a los precios de los servicios públicos como parte del programa de redimensionamiento del sector.

3) La conversión de deuda en valores, bonos Brady e inversiones (*swap*), entre otros. En promedio, de 1988 a 1994 el saldo anual de los valores de colocación de deuda interna se estimó en 133 866 millones de nuevos pesos.<sup>3</sup>

4) La creación del Fondo de Contingencia y la liquidación del Fideicomiso de Cobertura de Riesgos Cambiarios

2. Marcela Astudillo Moya, “Las finanzas públicas en el informe anual del Banco de México”, *Momento Económico*, núm. 74, México, 1994, p. 17.

3. Presidencia de la República, *Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno*, México, 1994, p. 129.

1. Presidencia de la República, *Anexo Estadístico del Tercer Informe de Gobierno*, México, 1997, cuadro 49.



(Ficorca) con el objetivo de amortizar una parte de la deuda pública utilizando ingresos provenientes de la venta de las paraestatales. De diciembre de 1990 a septiembre de 1993, el Fondo de Contingencia recibió 66 600 millones de nuevos pesos, de los cuales casi 40 000 millones correspondieron a la venta de la participación accionaria del gobierno federal en 18 instituciones de banca múltiple.

En lo referente a la primera medida, cabe señalar que en el marco de la desincorporación de la mayoría de las empresas paraestatales se aplicaron acciones tendientes a incrementar su productividad mediante la reducción de personal. No obstante, el superávit de explotación de los organismos y empresas de control presupuestario directo cayó de 47.7% de sus gastos corrientes en 1984 a 34.7% en 1988 y a 22.9% en 1993.<sup>4</sup>

En este sentido, es importante señalar que en conjunto estas empresas no representaban una carga para las finanzas del Estado; de hecho, en ninguno de los últimos 30 años las paraestatales habían tenido un saldo global negativo al contabilizar sus ingresos y egresos. Aún consideradas una a una, y salvo las empresas cuyo objetivo último era social —es decir proporcionar a la población bienes y servicios indispensables a precios accesibles o asegurar la estabilidad del sector agrícola, como la Conasupo—, ninguna de control estatal experimentó un déficit importante en el sexenio.

Entonces, aumentar por un lado el gasto social mediante el muy politizado Programa Nacional de Solidaridad y por otro liquidar, reestructurar o vender so pretexto de que resultaban costosas las industrias rentables cuya función económica o social era directa o indirectamente importante para el eslabonamiento productivo nacional, resultó incoherente.

De igual forma, la paulatina reducción de subvenciones a los precios de los servicios públicos, al repercutir en los precios finales y deprimir el poder adquisitivo, desincentivó la demanda dirigida a las empresas. Asimismo, la reducción en los precios públicos de insumos industriales fue mínima: no ocurrió sino hasta 1993 y resultó una carga para el conjunto de las empresas de control estatal, en este caso para Pemex.

En lo relacionado con la conversión de la deuda en activos, ésta permitió eximir a las finanzas públicas de su principal restricción, al liberar al Estado de la que había sido su principal carga en los últimos años. Mientras que a finales de 1988 la deuda neta total (interna y externa) del sector público consolidada con el Banco de México representaba 68.3% del PIB, para inicios de 1994 se estimaba en alrededor de 21.5%.<sup>5</sup> De hecho, por primera vez en los últimos 30

años el balance operacional del sector público fue positivo cuatro años consecutivos; registró un primer superávit de 32 283.7 millones de nuevos pesos en 1990 (considerando la reducción negociada de la deuda externa).<sup>6</sup>

En este orden de ideas, se puede decir que la conversión de la deuda sólo eliminó de manera temporal el problema de la falta de flexibilidad del presupuesto; se limitó a postergarlo. Si la deuda pública efectiva se redujo fue debido a la renegociación de ésta, y en menor medida como resultado de su amortización. En contrapartida, esta última significó la liquidación de una parte de la planta productiva estatal, instrumento tradicional del Estado para regular y estabilizar el funcionamiento del sistema económico.

A manera de ejemplo, la liquidación de Ficorca acabó con un instrumento de financiamiento y protección de la industria nacional. Al parecer, la acelerada liberalización de la economía nacional se basó en la falta de intervención estatal y premió el desarrollo del sector financiero en detrimento del sector real de la economía, como rector del crecimiento del país.

## Resultados generales

En cuanto a los resultados generales de la política fiscal, el periodo 1984-1994 se puede dividir en dos: 1984-1988 y 1988-1994. Mientras el primero se caracterizó por cierta recesión de la economía y rangos de ingreso y gasto que, arrastrados por la espiral inflacionaria y la inflexibilidad del pago de los intereses de la deuda, resultaron aún en términos relativos muy elevados, el segundo, con el gobierno de Salinas de Gortari, fue el marco de aplicación del llamado saneamiento de las finanzas públicas, cuyos resultados interesan porque sientan las bases del funcionamiento presupuestario actual rígido y limitante de la capacidad de intervención estatal.

En lo referente a los ingresos estatales, en este último periodo el cambio en la estructura del sistema fiscal se materializó en el ensanchamiento de la base impositiva y en una mayor disciplina en la aplicación de las medidas que se llevaron a cabo. Al mismo tiempo, se emprendieron reformas estratégicas con objeto de impulsar el desarrollo de las grandes empresas nacionales.

Como resultado, los ingresos presupuestarios aumentaron en términos absolutos a un ritmo relativamente constante, pero, expresados como porcentaje del PIB, cayeron de 16.6% en 1988 a 15.5% en 1994.<sup>7</sup> Cabe destacar que en el periodo

4. *Ibid.*, p. 87.

5. *Ibid.*, p. 97.

6. *Ibid.*, p. 83.

7. Presidencia de la República, *Criterios Generales de Política Económica*, México, 1994, p. 36.



anterior al saneamiento de las finanzas públicas este porcentaje fue siempre superior a 20%. Sin duda, esta importante reducción sin una adecuada compensación significativa de un cambio en el modelo de financiamiento público estuvo en el origen de una parte de la tan debatida problemática de insuficiencia de recursos del erario público.

En cuanto a los gastos, éstos se redujeron de manera significativa sobre todo de 1988 a 1991, debido a la fuerte disciplina fiscal aplicada por las autoridades. El gasto neto que devengó el sector público, que representó 37.3% del PIB en 1988, fue tan sólo 23.6% de éste en 1991 y 22.9% al final del sexenio (véase la gráfica). La contención del gasto fue posible, entre otros factores, por la caída del monto pagado por concepto de intereses de la deuda y como resultado de la renegociación de ésta. Este rubro pasó de representar 16.6% del PIB en 1988 a 2.4% en 1994.<sup>8</sup>

De hecho, los únicos gastos que aumentaron de manera constante en el sexenio y en particular en vísperas de las elecciones fueron los que se efectuaron en programas sociales que, por otro lado, se cuestionaron porque tuvieron funcionamientos dispares y en muchas ocasiones poco transparentes. Al respecto, se podrían también encontrar los orígenes de los presupuestos insuficientes actuales en funciones económicas vitales del gasto en la aplicación de esta lógica del presupuesto equilibrado.

En este proceso, el financiamiento del sector se realizó cada vez más a partir del crédito interno y de manera principal por medio de la emisión de activos cotizados en la bolsa. De esta manera, el saldo de la deuda interna del gobierno federal en activos financieros (cetes, tesobonos, ajustabonos, etcétera) pasó de 43 821.9 millones de nuevos pesos a finales de 1988 a 156 749.7 a fines de 1994.<sup>9</sup>

#### RESTRICCIÓN PRESUPUESTARIA Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

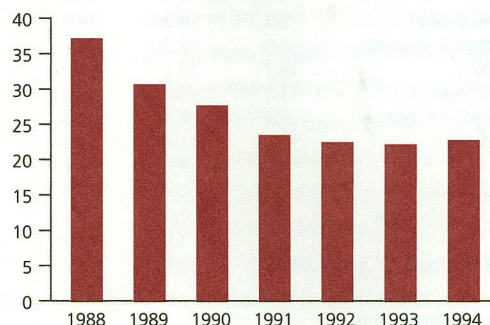
El marco de restricción presupuestaria y las demás medidas que se aplicaron en el sexenio se pueden calificar de selectivas en cuanto a que afectaron de manera preferencial a ciertos sectores de la economía. El ensanchamiento de la base impositiva afectó más a la clase media y a la pequeña y mediana industria nacional, en particular a la no exportadora. Si bien las tasas impositivas máximas se redujeron



(como las del impuesto sobre la renta, ISR), el resto de los rangos impositivos quedaron relativamente estables e incluso aumentaron en el periodo de estudio.

El mayor número de contribuyentes activos (de 1.759 millones en 1988 a 5.647 millones en 1994) permitió que los ingresos tributarios se mantuvieran relativamente estables

MÉXICO: GASTO NETO DEVENGADO DEL SECTOR PÚBLICO, 1988-1994



Fuente: Presidencia de la República, *Anexo Estadístico del Tercer Informe de Gobierno*, México, 1997, cuadro 049.

8. Presidencia de la República, *Anexo Estadístico del Tercer Informe...*, op. cit., cuadro 049.

9. Presidencia de la República, *Anexo Estadístico del Sexto Informe...*, op. cit., p. 100, y *Anexo Estadístico del Tercer Informe...*, op. cit., cuadro 058.



como porcentaje del PIB, a diferencia de los no tributarios afectados de manera grave por el proceso de desincorporación de las paraestatales. De esta manera, mientras los ingresos tributarios pasaron de representar 11.6% del PIB en 1988 a 11.3% en 1994, los no tributarios que totalizaron 58.7% de los ingresos totales del sector en 1988 redujeron su participación a 51.1% en 1994 (véase el cuadro 1).

Cabe destacar que el aumento de los contribuyentes y las desgravaciones fiscales que permitieron que más personas cumplieran de manera efectiva con sus obligaciones fueron determinantes.

Por otra parte, a pesar de que el ISR aumentó su contribución en los ingresos totales (pasando de 17.1% del total en 1988 a 21.6% en 1994), es difícil hablar de una evolución del sistema impositivo hacia uno más progresivo, debido a que no hubo una verdadera reconversión de impuestos indirectos en impuestos directos.

En consecuencia, la reestructuración del sistema tributario dio como resultado uno más administrable, pero que incentivó la transformación de las estructuras de mercado en otras de tipo oligopólico. La compensación en términos relativos de la reducción de los ingresos petroleros y de los que obtuvieron las empresas desincorporadas implicó un esfuerzo para los pequeños y medianos contribuyentes, que tuvieron que sacrificar su capacidad de compra. De igual

forma, el aumento en los precios internos del petróleo y de sus derivados, así como la disminución del impuesto a la importación, resultaron recesivos para las pequeñas y medianas empresas menos competitivas.

En lo tocante al gasto, la más significativa reducción ocurrió en su función económica por medio de la eliminación de gran parte de los subsidios otorgados a la planta productiva. El gasto en el sector energético se redujo de 27.7% del gasto sectorial total en 1988 a 20.9% de éste en 1994, mientras el gasto en el sector industrial cayó de 13% del total a casi cero en el mismo periodo (véase el cuadro 2). Al respecto, es de resaltar el precedente que marcaron estas determinaciones y las consecuencias actuales de ellas, materializadas en la actual insuficiencia de inversión productiva en las paraestatales estratégicas mexicanas.

En resumen, mientras la reducción en el monto pagado por los intereses de la deuda permitió eliminar el déficit fiscal, la constante contención de los gastos en inversión productiva se transformó en un obstáculo estructural para el crecimiento de la economía nacional.

Por último, el incremento en los gastos de desarrollo social (5.7% del PIB en 1988 por 9.1% en 1994)<sup>10</sup> tuvo como consecuencia un relativo mejoramiento de las condiciones de vida de segmentos aislados de la población y de la infraestructura del país. No obstante, su aplicación por medio de programas burocráticos provocó que fuertes sumas de dinero se desviaran de su objetivo final. Por otra parte, al no acompañarse de un impulso simultáneo que incentivara al aparato productivo y permitiera reincorporar el capital invertido en el circuito económico, estas mejoras resultaron temporales porque el crecimiento demográfico las absorbió.

En este escenario, el aumento en el gasto social no originó un crecimiento económico sostenido ni permitió elevar el valor del capital humano disponible para empresas muy reticentes a incrementar su número de empleados. En el gobierno de Salinas la función económica del gasto brilló por su ausencia al ser sacrificada en aras de la llamada estabilización económica y de un gasto social estéril.

Así, el saneamiento de las finanzas públicas disminuyó de manera gradual el poder adquisitivo de la población y, con ello, bajó la demanda futura de bienes y servicios nacionales. En este orden de ideas, la desaparición del déficit público, que fue el principal logro del periodo, costó la desaceleración de una actividad productiva que, por otro lado, tenía posibilidades de desarrollo.

# C U A D R O 1

## MÉXICO: INGRESOS TOTALES DEL SECTOR PÚBLICO (PORCENTAJES)<sup>1</sup>

	Porcentajes del PIB		Estructura porcentual	
	1988	1994	1988	1994
Ingresos totales	28.1	23.1	100.0	100.0
Petroleros	9.3	6.5	33.1	28.1
Gobierno federal	5.3	4.2	18.9	18.2
Organismos y empresas	4.0	2.3	14.2	10.0
No petroleros	18.7	16.7	66.5	72.3
Gobierno federal	11.1	11.3	39.5	48.9
Organismos y empresas	7.6	5.4	27.6	23.8
Tributarios totales	11.6	11.3	41.3	48.9
Renta <sup>2</sup>	4.8	5.0	17.1	21.6
Valor agregado	3.3	2.7	11.7	11.7
Producción y servicios	2.4	2.0	8.5	8.7
Otros	1.1	1.6	3.9	6.9
No tributarios totales	16.5	11.8	58.7	51.1

1. Los porcentajes agregados pueden no coincidir con la suma de sus componentes debido al redondeo de cifras.

2. Incluye el impuesto al activo.

Fuente: Presidencia de la República, *Anexo Estadístico del Tercer Informe de Gobierno*, México, 1997, cuadros 046 y 047.

10. Presidencia de la República, *Anexo Estadístico del Tercer Informe...*, op. cit., cuadros 049 y 050.



## EL ENDEUDAMIENTO ESTATAL Y SU FINANCIAMIENTO

En 1990, el balance del sector público fue, por primera vez en muchos años, positivo; no obstante, con motivo de la visión de presupuesto equilibrado adoptada, el balance operacional del sector fue precario (1.4 % del PIB en 1993 y alrededor de 0.3 % en 1994).<sup>11</sup>

En esta tendencia resaltó la reducción sintomática de la diferencia entre el balance primario y el financiero del sector, lo que se explica en parte por el abandono del Estado, y en lo particular por el del Banco de México, del papel de intermediación financiera en manos privadas. De hecho, desde 1987 el balance financiero no había cesado de mejorar como resultado de la falta de intervención estatal y de la reducción del monto de inversión pública. Siguiendo esta lógica, la mayoría de las principales colocaciones de deuda en valores había sido adquirida por empresas privadas y particulares en detrimento del Banco de México.

11. *Ibid.*, cuadro 054.



### C U A D R O 2

#### MÉXICO: GASTO NETO PRESUPUESTARIO DEL SECTOR PÚBLICO (PORCENTAJES)<sup>1</sup>

	Porcentaje del PIB		Estructura porcentual	
	1988	1994	1988	1994
Neto devengado total	37.3	22.9	—	—
Programable	17.8	17.6	—	—
Sectorial	17.7	17.2	100.0	100.0
Desarrollo rural	1.0	1.1	5.6	6.4
Pesca	0.1	—	0.6	—
Desarrollo social	5.7	9.1	32.2	52.9
Educación	2.5	3.9	14.1	23.5
Salud y laboral	2.6	3.8	14.7	22.1
Solidaridad y regional	0.2	0.6	1.1	3.5
Desarrollo urbano, ecología y agua potable	0.4	0.6	2.3	3.5
Programa social de abasto	0.2	0.2	1.1	1.2
Comunicaciones y transportes	1.2	1.1	6.8	6.4
Comercio	1.3	0.7	7.3	4.1
Turismo	—	—	—	—
Energético	4.9	3.6	27.7	20.9
Industrial y minería	2.3	—	13.0	—
Justicia y seguridad	0.6	0.9	3.4	5.2
Administración	0.7	0.7	3.9	4.1
Poder legislativo y judicial	0.1	0.4	0.6	2.3
No programable	19.5	5.3	—	—
Intereses	16.6	2.4	—	—
Participaciones y estímulos	2.9	2.9	—	—

1. Los porcentajes agregados pueden no coincidir con la suma de sus componentes debido al redondeo de cifras.

Fuente: Presidencia de la República, *Anexo Estadístico del Tercer Informe de Gobierno*, México, 1997.

Como resultado de la desincorporación estatal, la inversión física del sector público registró una doble transformación: por una parte y en lo particular a partir de 1990 su rango se estancó (de representar 4.6% del PIB en 1990 pasó a 4.1% en 1994),<sup>12</sup> además se financió en mayor medida por créditos y fondos propios.

Salvo las empresas de control presupuestario indirecto, cuya inversión se financió en mayor medida mediante ingresos fiscales por ser el financiamiento más accesible, las principales empresas de control estatal recurrieron a la emisión de valores, redoblando así el riesgo de un colapso repentino de la economía. Sólo de 1989 a 1993 Pemex colocó 7 400 millones de dólares en bonos y operaciones sindicadas de la banca internacional.<sup>13</sup>

Como consecuencia de estos manejos, la deuda interna del gobierno federal pasó

12. *Ibid.*, cuadro 052.

13. Alicia Girón González, "1994 versus 1982: deuda externa", *Momento Económico*, núm. 74, 1994, p. 3.



de 61 555.5 millones de nuevos pesos a inicios de 1988 a 164 653.1 millones a finales de 1994.<sup>14</sup> Cabe señalar que los montos que se pagaron por concepto de amortización ascendieron a 3 076 200 millones de nuevos pesos en el periodo 1987-1994;<sup>15</sup> por lo que en realidad, la deuda resultó más costosa (véase el cuadro 3).

Respecto al PIB, la proporción tanto de la deuda interna como de la externa se redujo como consecuencia del crecimiento del producto y de la naturaleza de ciertos instrumentos financieros en los que la deuda se colocó y que permitió que una parte de ella no se contabilizara. Es importante recalcar que el crecimiento del PIB mencionado se debe considerar relativo porque se produjo en el marco del fin de la grave crisis que registró México de 1984 a 1988.

Así, a pesar de los esfuerzos fiscales del contribuyente y de las grandes sumas pagadas por concepto de amortización, la deuda no disminuyó en términos absolutos. En el caso de la deuda externa, la bondad de la renegociación desapareció con el tiempo y su bursatilización aumentó la posibilidad de una explosión futura.

De hecho, las tasas implícitas que se aplicaron al pago del servicio de la deuda externa fueron en su mayoría superiores a las que se registraron en el mercado internacional, y esta diferencia se incrementó con el tiempo. A manera de ejemplo, en 1992 y 1993 las tasas que pagó el servicio de la deuda fueron de 8.3 y 7.6 por ciento, respectivamente, mientras que en el

mercado internacional, la tasa preferencial se ubicó en 6.5 y 6.0 por ciento, y la Libor en 4.9 y 3.6 por ciento.<sup>16</sup>

En conclusión, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari redujo la carga inmediata de la deuda, pero esta disminución no fue estructural y el balance presupuestario fue positivo en gran medida por los ingresos extraordinarios que se obtuvieron por la venta de una parte del sector paraestatal.

En paralelo, al mantenerse relativamente constante el grado de requerimiento de reservas que se exigió a los bancos, la bursatilización de la deuda implicó un financiamiento del sector público que premió la estabilidad del tipo de cambio y el control de la inflación en detrimento del impulso al desarrollo del sector productivo. Si bien el PIB experimentó una tendencia ascendente en el periodo en estudio y en particular a finales de él, esta tendencia se basó en el crecimiento, en condiciones privilegiadas, de la actividad de los grandes monopolios. Otros aspectos que apoyaron de manera coyuntural a este fenómeno fueron la inflación y el efecto residual en el funcionamiento económico de las fuertes sumas de capital extranjero que ingresaron al país.

Cabe resaltar que el ingreso masivo de capital extranjero al país se caracterizó porque se dirigió a inversiones esencialmente especulativas de corto plazo. En estas condiciones, el financiamiento de la deuda estuvo dominado por instrumentos financieros volátiles en extremo. De hecho, dado que casi la mitad de la deuda pública estaba contratada a tasa va-

### C U A D R O 3

MÉXICO: DEUDA INTERNA DEL GOBIERNO FEDERAL, 1984-1994 (SALDOS PROMEDIO AL FINAL DEL PERIODO EN MILLONES DE NUEVOS PESOS)<sup>1</sup>

	Saldo inicial	Disposición	Amortización	Endeudamiento neto	Ajustes por tipo de cambio	Saldo final <sup>2</sup>
1984	3 718.4	7 172.9	5 809.8	1 363.1	518.5	5 600.0
1985	5 600.0	nd	nd	nd	nd	10 530.3
1986	10 530.3	nd	nd	nd	nd	23 755.7
1987	23 755.7	175 205.6	144 774.1	28 431.5	9 368.3	61 555.5
1988	61 555.5	550 028.9	505 275.5	44 753.4	2 638.1	108 947.0
1989	108 947.0	681 423.3	653 520.6	27 902.7	458.3	137 308.0
1990	137 308.0	829 393.4	797 928.8	31 464.6	- 5 584.7	163 187.9
1991	163 187.9	360 641.3	366 616.1	- 5 974.8	- 7 613.1	149 600.0
1992	149 600.0	216 853.4	247 744.4	- 30 891.0	4 389.7	123 098.7
1993	123 098.7	167 030.8	164 810.0	2 220.4	- 2 863.8	122 455.3
1994	122 455.3	210 736.8	195 511.4	15 225.4	26 972.4	164 653.1

1. Los saldos al final del periodo pueden no coincidir con la suma de sus componentes como resultado del redondeo de cifras.

2. El saldo final es el resultado de la suma del saldo inicial, más disposición, menos amortización, más ajustes por tipo de cambio.

n.d.: no disponible.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.

14. Presidencia de la República, *Anexo Estadístico del Sexto Informe...*, op. cit., p. 100.

15. Presidencia de la República, *Anexo Estadístico del Tercer Informe...*, op. cit., cuadro 058.

16. Alicia Girón González, op. cit., p. 4.



riable, un incremento de un punto porcentual en la tasa del servicio significaba un incremento de las obligaciones del Estado de 400 millones de dólares, es decir, 0.1% del PIB.<sup>17</sup> Como consecuencia, el financiamiento de la economía nacional quedó a partir de entonces y de manera indirecta en manos del sistema financiero internacional.

A manera de colofón, tan sólo en 1994 las fluctuaciones del valor de la moneda implicaron un aumento de la deuda interna del gobierno federal por ajustes por tipo de cambio de casi 27 000 millones de nuevos pesos. A la par, el vencimiento en 1995 de más de 30 000 millones de dólares en tesobonos forzó el préstamo capitaneado por el gobierno estadounidense a México de más de 50 000 millones de dólares, cuya garantía fue la hipoteca de los ingresos petroleros, principal riqueza del país.

Para inicios de 1995, no sólo los indicadores macroeconómicos eran significativos; en la esfera productiva la actividad estaba concentrada en manos de unos cuantos monopolios, seis grandes grupos (Telmex, Grupo Carso, Alfa, Visa, Vitro, Grupo México) que controlaban más de la mitad de los activos totales, de los pasivos financieros, de las inversiones temporales y alrededor de 75% de las emisiones productivas del país.<sup>18</sup>

## CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta que a partir de 1990 el saneamiento de las finanzas públicas se basó cada vez más en la contención del pago de los intereses de la deuda y en menor grado en el superávit de los ingresos sobre los gastos, una crisis de la magnitud y consecuencias de la de 1994 era previsible; en particular en lo que corresponde al efecto que ésta tendría sobre el grado de reservas del Banco de México. La crisis fue, entonces, producto del fracaso del paquete de medidas aplicadas en los años anteriores y cuya saga está presente en la actualidad.


La visión de *presupuesto equilibrado* que perdura en la austeridad presupuestaria del actual gobierno tuvo por resultado último un gasto público etiquetado en más de 90% y la consiguiente falta de flexibilidad. En este sentido, las medidas de política económica de tipo *neoliberal* que han dirigido la actuación reciente del Estado en forma discriminatoria parecen responsables de la desaparición del presupuesto pú-



blico como variable económica de acción del Estado y de la alta concentración actual de las estructuras de mercado.

En el caso de México, la insuficiencia de recursos ha sido la principal limitante de la actuación del Estado y también el más importante argumento de la inactividad del gobierno, por lo que el problema ha estado de manera reciente en el centro de los debates públicos. La reforma fiscal parece, entonces, una obligación ineludible pero, ¿en qué dirección?

En el periodo 1988-1994, el esfuerzo recayó en el contribuyente y en una reducción del gasto, cuyas consecuencias se pueden evaluar en la actualidad. Hoy en día, las propuestas oficiales no se alejan mucho de esta visión, y si la reforma no avanza cabría preguntarse si esto no se debe a que en esa dirección el margen de acción es mínimo.

Desde esta perspectiva, sin un verdadero impulso estatal orientado a un crecimiento económico con equidad, ni el problema fiscal ni el del empleo ni el de la legitimidad democrática se resolverán. El país lleva ya más de 20 años sacrificándose en aras de una estabilidad de los indicadores macroeconómicos que aún no crea las condiciones propicias para el crecimiento. Incluso en el peor de los supuestos, el del falso debate entre la estabilidad y el crecimiento significaría la incapacidad del sistema económico para asegurar condiciones de vida dignas para todos; la elección es clara y es en la otra dirección. 

17. Georgina Howard, "Mayor servicio del débito por el alza de réditos en EU", *El Financiero*, 19 de mayo de 1994.

18. Citado a partir de artículos diversos de los periódicos *La Jornada* y *Excelsior* de enero de 1995.



## Summaries of Articles

458

### **Labor Flexibility Processes in Latin America: Experiences and Results**

*Manuel Alejandro Ibarra Cisneros*

Labor market flexibility stands as one of the main strategies to increase efficiency, employment rates and productivity. Even if some arguments favor flexibility as a solution to these issues, while many others evidence its negative effects, the fact is that labor reforms adopted in Argentina, Brazil and Chile have not yielded beneficial outcomes. The consequences of approving this type of reforms in Mexico are discussed.

468

### **Labor Market in Mexico: A 2000-2020 Prospect**

*Ernesto Peralta*

The author estimates the number of workers in Mexico's labor market from 2000 to 2020, contrasting supply and demand projections in terms of permanent or formal employment in different economic scenarios and productive sectors. He warns about the need to step up economic growth and restructure economy in favor of labor-intensive activities, in order to lower both unemployment and informal employment.

483

### **The impact of Exchange Rate and Salaries on Prices of the Manufacturing Industry**

*Ramón A. Castillo Ponce*

*Rogelio Varela Llamas*

The authors aim to determine whether the effect of exchange rate on prices differs among eight of the nine manufacturing industry divisions in Mexico. With this purpose, specific exchange rate series are developed to identify each division's degree of economic openness. The results of this econometric exercise show exchange rate affects prices to a higher extent in those more open divisions.

510

### **Foreign Investment and Salary Equity in Mexican Companies**

*Ana Rosa Moreno Pérez*

This paper examines the relationship between foreign direct investment and salary equity in Mexico, from 1993 to 1998, by activity branch and federal entity. The author's purpose is to evidence an income gap between industries with foreign capital participation and those lacking that type of inversion. She confirms opening to foreign investment has not reported large social benefits at all.

524

### **Backgrounds of Economic Stagnation: Mexico's Fiscal Policy from 1984 to 1994**

*Raúl Vázquez López*

In the period between 1984 and 1994 neoliberal models were introduced worldwide. In Mexico, fiscal reform— influenced by these models—consisted in levying higher taxes on captive taxpayers while reducing public expenditure. This had negative consequences that led to stagnation in domestic productive activity. After analyzing those years, the author concludes, among other aspects, that proposals of the present administration are leading to similar outcomes.





## La Diferencia entre querer exportar y hacerlo

Exportanet te proporciona en línea información oportuna y confiable sobre compradores en el exterior.

Bancomext pone a tu servicio la red de oficinas en el mundo para buscar clientes para tu producto.

Aquí encontrarás información sobre:

- Más de 20,000 importadores extranjeros
- Más de 5,000 nombres de empresas interesadas en importar productos mexicanos

A través de Exportanet, puedes promover tu producto entre miles de compradores en el extranjero.

Visita hoy Exportanet y haz el negocio de tu vida.

**SUSCRÍBETE. Llama a EXPORTATEL:**  
**01800 EXPORTA (01800 397 6782)**  
o en **bancomext.com**

**Bancomext evoluciona, se perfecciona y trabaja por y para México.**



**BANCOMEXT**  
**TE AYUDA**